RAPPORT SUR L'APPLICATION DE LA SECTION II DU CHAPITRE IV DU *CODE DU TRAVAIL*

Arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux

Ministère du Travail
Juin 1999

Table des matières

Introduction 1

Partie I – Rappel historique 2

1.1 Le *Code du travail* adopté en 1964 2

1.2 Les rapports d'études 2

1.3 L'incidence des projets de loi n^{os} 102 et 414 sur le processus d'arbitrage de différend des policiers et des pompiers municipaux 4

1.4 Les représentations faites, préalablement à l'adoption des modifications apportées au *Code du travail* le 20 juin 1996, à l'occasion de la consultation menée par le Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux (Groupe Boivin) 5

1.4.1 Les représentations des parties 5
1.4.2 Les représentations des médiateurs du ministère du Travail 6
1.4.3 Les représentations de quelques arbitres de différend 6

1.5 Certains constats faits par le Groupe Boivin 7

1.5.1 La négociation collective 7
1.5.2 La médiation 8
1.5.3 L'arbitrage 8
1.5.4 Les conditions salariales 8

Partie II – Les objectifs du Chapitre 30 des lois de 1996 et le sort réservé aux dossiers des policiers et des pompiers 11

2.1 Responsabiliser les parties en favorisant la négociation de conventions collectives 11

2.1.1 Le sort réservé aux dossiers déjà déférés à l'arbitrage le 20 juin 1996 12
2.1.2 Le sort réservé aux dossiers déférés à l'arbitrage de différend entre 1993 et 1999 12
2.1.3 Le sort réservé aux dossiers des policiers municipaux au cours de la période allant du 20 juin 1996 au 1er mai 1999 13

2.2 Rétablir la crédibilité de l'arbitrage 14

2.2.1 L'indice des prix à la consommation 14

2.2.2 La croissance annuelle moyenne des taux de salaires négociés au Québec, secteur public et secteur privé 15
2.2.3 Les taux de majoration de salaires accordés par les arbitres de différend entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999 15

Partie III – L'arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers municipaux : l'équité 19

3.1 Utilisation des critères décisionnels dans les sentences arbitrales 19

3.2 Décisions ayant fait une interprétation rigoureuse des critères décisionnels prévus à l'article 99.5 du *Code du travail* 19

3.3 Décisions ayant fait des interprétations moins rigoureuses que celles mentionnées en 3.2 22

Synthèse et conclusion 28

Annexe 1 : Date des sentences arbitrales et nom des arbitres de différend

Annexe 2 : Évaluation de l'arbitrage

Arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux suite aux modifications apportées au *Code du travail* en date du 20 juin 1996

Introduction

Le 20 juin 1996, l'Assemblée nationale modifiait les dispositions du *Code du travail* relatives à l'arbitrage de différends chez les policiers et les pompiers municipaux. Or, ces amendements avaient été faits après avoir tenu compte de diverses consultations, études et représentations sur le sujet ainsi que de l'expertise des partenaires développée au fil des années.

Lors de cette dernière révision du *Code du travail*, l'Assemblée nationale a introduit la clause crépusculaire suivante :

> « 9. Le ministre doit, au plus tard le 20 juin 1999, faire au gouvernement un rapport sur l'application de la section II du chapitre IV du *Code du travail*.
>
> Ce rapport est déposé dans les quinze jours suivants devant l'Assemblée nationale si elle siège ou, si elle ne siège pas, auprès de son président.
>
> Dans les six mois qui suivent la date de ce dépôt, la commission parlementaire de l'économie et du travail doit procéder à l'étude du rapport et examiner l'application de la section II du chapitre IV du *Code du travail*. Elle entend à ce sujet les organismes représentatifs qu'elle désigne. »

Le texte qui suit présente, dans une première partie, les constats, les rapports d'études, les représentations ainsi que les révisions légales apportées au *Code du travail* avant le 20 juin 1996 afin d'améliorer et d'adapter, selon les besoins, le régime d'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux.

Dans une seconde partie, il présente les objectifs mis de l'avant par le législateur lors de l'adoption du chapitre 30 des lois de 1996 et rend compte de l'atteinte de ces objectifs au moyen d'indicateurs. Cette partie fait aussi une comparaison entre les taux de salaires négociés et ceux obtenus par l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux et chez d'autres groupes de salariés. Enfin, le présent rapport est complété par une brève analyse des sentences arbitrales intervenues chez les policiers et les pompiers municipaux et déposées au ministère du Travail à compter du 20 juin 1996.

PARTIE I

Rappel historique

Les modifications, apportées le 20 juin 1996, aux articles 94 à 99.11 du *Code du travail*, ont été le fruit de nombreuses interventions et représentations du monde municipal ainsi que de rapports d'études et de révisions légales. La présente partie se veut un bref rappel historique de ces diverses réalités.

1.1 Le *Code du travail* adopté en 1964

Le *Code du travail*, sanctionné le 31 juillet 1964, a remplacé diverses lois ayant pour objet, entre autres, les différends, les enquêtes et les relations du travail relatifs aux services publics et à leurs salariés. Dès son adoption, il a comporté des dispositions encadrant, parmi plusieurs autres, l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux. Cependant, les clauses relatives à un tel régime ont été révisées, de façon subsidiaire, par les chapitres 47 (des lois de 1969), 41 (des lois de 1977) et 22 (des lois de 1982) et de façon substantielle par les chapitres 6 (des lois de 1993) et 30 (des lois de 1996).

1.2 Les rapports d'études

Les modifications apportées, après 1983, aux articles 94 à 99 du *Code du travail* se sont inspirées des travaux suivants réalisés par divers groupes ou comités, sous l'égide du ministère du Travail :

- Ministère du Travail et de la Main-d'œuvre, Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Rapport du Groupe de travail sur l'arbitrage des différends chez les policiers et pompiers, mai 1980, 101 pages.

- Rapport du Comité d'étude sur l'arbitrage des différends chez les policiers et les pompiers municipaux du Québec (Rapport Lemieux), mai 1991, 79 pages plus annexes.

- Rapport du Comité interministériel sur l'arbitrage des différends chez les policiers et les pompiers municipaux (Rapport Gabrièle), 30 juin 1992, 20 pages plus annexes.

- Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux, (Rapport Boivin), 12 décembre 1995, 63 pages plus annexes.

Ces divers rapports ont inspiré, au fil des années, des modifications au *Code du travail*. Le premier rapport a laissé sa marque dans le chapitre 22 des lois de 1983; le second a servi de base au troisième rapport (Rapport Gabrièle), lequel a suscité, quant à lui, de profondes modifications au régime d'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux. Il a permis l'adoption d'amendements ayant trait à l'introduction d'une phase obligatoire de médiation à titre de préalable au déféré à l'arbitrage, la constitution d'une liste d'arbitres de différend

spécialisés dans les questions concernant les policiers et les pompiers municipaux et au sein de laquelle le ministre du Travail doit puiser et, enfin, une reformulation des critères indicatifs à partir desquels les arbitres doivent rendre leur sentence. Le chapitre 6 des lois de 1993 n'a que partiellement donné suite au Rapport Gabrièle. Au surplus, une remise en question du nouveau régime s'est manifestée dès ses premières applications. À cet effet, un nouveau groupe de travail a été formé en 1995, lequel est à l'origine du quatrième rapport.

Or, aux fins de l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux, les auteurs de ce dernier rapport (Rapport Boivin) recommandaient, le 12 décembre 1995 :

a) de rétablir le caractère volontaire de la médiation;

b) de reconnaître le droit des parties d'opter volontairement pour la médiation-arbitrage ou simplement pour l'arbitrage;

c) de reconnaître le droit des parties, quelle que soit la formule d'arbitrage, de s'entendre sur le choix de l'arbitre, à partir de la liste particulière prévue à l'article 99 du *Code* ;

d) de modifier l'article 99.5 du *Code du travail* afin de rendre impératifs les critères décisionnels qui y sont énoncés;

e) d'ajouter à la liste des critères décisionnels rendus obligatoires, un critère à saveur économique, obligeant l'arbitre à considérer la situation et les perspectives salariales et économiques du Québec.

Avant de procéder plus avant, il y a lieu de rappeler certaines particularités des rapports Gabrièle (1992) et Boivin (1995). Le premier est issu d'un comité interministériel et le second, d'un groupe de travail. Ces deux rapports se distinguent, d'une part, et s'apparentent, d'autre part, sous divers aspects. À titre de différences, on peut signaler le fait que le Rapport Gabrièle a recommandé la médiation obligatoire et la désignation de l'arbitre par le ministre alors que le Rapport Boivin suggérait le retour à la médiation volontaire ainsi qu'à la faculté pour les parties de s'entendre sur le choix de l'arbitre. Pour illustrer des ressemblances entre les rapports traduites différemment au niveau des lois modifiant le *Code du travail*, on peut signaler le fait que les deux rapports suggéraient que l'arbitre soit tenu de considérer les conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité, ainsi que celles qui prévalent dans des municipalités comparables ou dans des circonstances similaires. Cependant, malgré la recommandation du Rapport Gabrièle, la prise en compte des critères d'arbitrage de l'article 99.5 est demeurée facultative pour l'arbitre, lors des modifications de 1993. L'amendement de 1996 a rendu ces critères obligatoires. Au surplus, suite à la proposition en ce sens du Rapport Boivin, le législateur a ajouté, en 1996, le critère suivant : « tenir compte... de la situation et des perspectives salariales et économiques du Québec. »

1.3 L'incidence des projets de lois n^{os} 102 et 414 sur le processus d'arbitrage de différend des policiers et des pompiers municipaux

Le 20 juin 1996, l'Assemblée nationale amendait, par la loi modifiant le *Code du travail* (LQ, 1996, c. 30), les dispositions relatives à l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux. Or, trois ans auparavant, l'année même de l'adoption des avant-derniers amendements aux dispositions qui nous intéressent, à savoir le 17 juin 1993, l'Assemblée nationale avait adopté la *Loi concernant les conditions de travail dans le secteur public et le secteur municipal* (projet de loi n° 102, devenu le chapitre 37 des lois de 1993). Cette législation, dont les dispositions étaient, pour la plupart, entrées en vigueur le 15 septembre ou le 1er octobre 1993, avait pour effet de prolonger de deux ans la durée des conventions collectives, échues ou à échoir, des organismes publics assujettis à la loi et d'obliger les parties à la négociation collective à réduire de 1 % les dépenses reliées à l'application des conventions collectives, soit par l'octroi de congés sans traitement ou soit par l'adoption de mesures équivalentes. À défaut de pouvoir conclure une entente à cet égard, les employeurs concernés étaient tenus de procéder unilatéralement dans le but d'obtenir le résultat recherché.

Le projet de loi n° 102 prévoyait aussi l'adoption de mesures similaires pour les municipalités sauf si elles décidaient de se soustraire aux dispositions de la loi. Or, selon des données colligées par le Bureau du commissaire général du travail, plus de 80 % des corporations municipales visées par la loi (1 283 sur un total de 1 573) ont fait usage de leur droit de retrait. Une telle donnée ne doit toutefois pas créer une illusion, car elle fait surtout référence à des municipalités de petite taille, habituellement non visées par des conventions collectives et à des municipalités appelées à réduire de 1 % la rémunération de leurs élus municipaux, des membres de leur conseil municipal ou encore d'un comité et d'une commission d'organismes municipaux. Le projet de loi n° 102 a donc eu des incidences sur les conventions collectives et les sentences arbitrales du secteur municipal, retardant leur échéance et leur date de renouvellement de deux ans, parfois même au-delà du 20 juin 1996, date où le chapitre 30 des lois de 1996 modifiait les règles applicables à l'arbitrage de différend.

En pratique, on a constaté :

Tableau 1

Nombre de déférés à l'arbitrage, par période, à compter de l'adoption du projet de loi n° 102

Période	Nombre de déférés à l'arbitrage
Du :	
- 17 juin au 31 décembre 1993	aucun
- en 1994	9
- en 1995	6
- 1er janvier au 20 juin 1996	18

Source : Données fournies par le Service de l'arbitrage du ministère du Travail.

Passons maintenant à certains impacts de la loi *concernant la négociation d'ententes relatives à la réduction des coûts de main-d'œuvre dans le secteur municipal* (projet de loi n° 414, devenu le Chapitre 2 des lois de 1998) sur la loi modifiant le *Code du travail*, à compter du 20 juin 1996. Le projet de loi instituait des mécanismes de règlement des mésententes qui subsistaient le 12 mars 1998 entre les organismes municipaux et les associations représentant leurs salariés, relatives aux mesures d'économie à prendre pour réduire leurs coûts de main-d'œuvre d'au plus 6 %. Elle prévoyait également la diminution de la rémunération des élus municipaux et permettait une réduction des coûts de main-d'œuvre afférents au personnel cadre et aux autres salariés de ces organismes. La loi prévoyait que toute mésentente entre un organisme municipal et une association de salariés accréditée pouvait être déférée à un médiateur-arbitre nommé par le ministre du Travail et que, si les parties n'arrivaient pas à une entente dans le délai prévu à la loi, le médiateur-arbitre procéderait à l'arbitrage en choisissant, sans la modifier, la proposition qui lui semblerait offrir la meilleure garantie de réaliser l'objectif fixé par la loi et assurer la plus grande équité possible. En pratique, cette loi a, elle aussi, d'une part, retardé le processus de l'arbitrage de différend chez certains groupes de policiers et de pompiers, l'arbitre de différend nommé en vertu du *Code du travail* devant attendre la décision du médiateur-arbitre désigné en vertu du Chapitre 2 des lois de 1996 avant de procéder plus avant dans son dossier. D'autre part, la perspective d'une réduction des coûts de la main-d'œuvre d'au plus 6 % a incité certaines parties ayant eu recours à l'arbitrage de différend avant le 12 mars 1998 d'y substituer la négociation directe des dispositions les concernant. Enfin, on peut signaler, à titre indicatif, que onze sentences arbitrales sur les dix-neuf analysées ici ont été rendues après le 12 mars 1998.

1.4 Les représentations faites, préalablement à l'adoption des modifications apportées au *Code du travail* le 20 juin 1996, à l'occasion de la consultation menée par le Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux (Groupe Boivin)

En vue de soumettre ses recommandations et de réaliser son mandat, le Groupe Boivin a entendu, en 1995, les représentations de parties oeuvrant dans le milieu municipal ainsi que celles d'observateurs, tels des médiateurs et des arbitres de différend. En voici un bref résumé.

1.4.1 Les représentations des parties

Les préoccupations des parties, à l'époque, concernaient notamment l'octroi du droit de grève et de lock-out moyennant la fixation et le maintien des services essentiels, le processus de la médiation et la publication du rapport du médiateur ainsi que le mécanisme de l'arbitrage, son accessibilité, son titulaire, sa formule et ses critères.

Les représentants de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et de l'Union des municipalités régionales de comté du Québec (UMRCQ) ont, quant à eux, réclamé le rétablissement du droit de grève et de lock-out, sous réserve de services essentiels à maintenir. D'autres intervenants, y compris les représentants de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) ont cependant opté pour la conservation de l'exclusion complète de tels droits pour les policiers et les pompiers municipaux.

En ce qui concerne la médiation, un consensus s'est fait autour de la non-publication du rapport du médiateur.

En vue de favoriser la discussion sur la formule d'arbitrage à mettre de l'avant, le Groupe Boivin avait suggéré deux formules, en remplacement ou en complémentarité de la formule en vigueur à l'époque : la médiation-arbitrage, le médiateur décidant, au moment jugé opportun, de se transformer en arbitre et l'arbitrage des propositions finales, situation où le tiers décide de celles des propositions finales de l'employeur ou de l'association de salariés lui paraissant les plus raisonnables.

Or, la grande majorité des représentants entendus par le Groupe Boivin ont clairement rejeté la formule de l'arbitrage des propositions finales, celle de la médiation-arbitrage ayant cependant recueilli une certaine adhésion du milieu syndical.

Les positions des parties entendues par le Groupe Boivin ont été plus tranchées lors de l'examen des critères décisionnels devant guider l'arbitre dans ses décisions. Les parties patronales ont réclamé, pour leur part, l'introduction de critères décisionnels obligatoires tels que l'équité interne, la situation économique et l'évolution des conditions de travail locales et régionales, les indices de richesse foncière et d'effort fiscal des municipalités, les politiques gouvernementales. Du côté syndical, l'unanimité s'est faite autour du maintien du caractère facultatif des critères prévus à l'article 99.5 de la *Loi modifiant le Code du travail* et la *Loi sur le ministère du Travail* (L.Q., 1993, c. 6). L'arbitre devait, selon eux, continuer de disposer de toute la marge de manœuvre requise pour bien remplir sa fonction.

À ces propos, il y a lieu d'ajouter l'expression de quatre types d'opinions revenues avec régularité devant le Groupe Boivin : la médiation n'a d'avenir que si elle est volontaire; les parties refusent de prendre à leur charge la rémunération et les frais de l'arbitre; les municipalités sont mal outillées ou mal coordonnées pour la négociation; il faut tenir compte de l'identité et de la particularité du travail policier.

1.4.2 Les représentations des médiateurs du ministère du Travail

Les médiateurs du ministère du Travail ont fait valoir que la médiation obligatoire n'avait rien réglé au cours des dernières années si ce n'est qu'elle avait ajouté à la durée du processus menant à la sentence arbitrale; que l'absence de coût associée à un non-règlement incitait les parties à n'avoir aucun intérêt à négocier; que la publication de leur rapport serait dorénavant perçue comme une dénonciation du travail des parties ce qui serait de nature à saboter la confiance que celles-ci leur portent et, enfin, que le meilleur moyen d'améliorer le mécanisme d'arbitrage était le retour à la médiation volontaire.

1.4.3 Les représentations de quelques arbitres de différend

Des arbitres de différend ont signalé que les parties se présentaient habituellement devant eux après avoir fait des efforts raisonnables. « Toutefois, lorsqu'il s'agit de matières portant sur des clauses modèles susceptibles d'être utilisées éventuellement dans des négociations types ('pattern bargaining') ou de matières ayant fait récemment l'objet d'une sentence arbitrale, les arbi-

tres sont formels : les efforts de négociation se sont avérés vains et les parties ne risquent pas davantage de les régler en médiation, même devant l'arbitre. » (p. 17)

Relativement aux critères décisionnels à mettre de l'avant, les arbitres ont dénoncé, devant le Groupe Boivin, le reproche qui leur était souvent fait d'accorder trop d'importance à la comparaison entre des corps policiers de municipalités considérées similaires. Ils ont nié en faire, du moins systématiquement, le motif principal ou unique de leur décision. Selon eux, la prise en compte de conditions de travail consenties aux policiers de villes comparables servirait davantage à les rassurer et à renforcer le réalisme de leur décision.

Les arbitres se sont déclarés favorables à l'adoption de critères obligatoires. Cela forcerait, selon eux, les parties à argumenter sur d'autres points que sur les seules conditions de travail de policiers de villes comparables.

Relativement à la rémunération, ils ont confirmé le fait que les parties faisaient déjà la preuve de l'ensemble de ses composantes.

Les arbitres ont eu une réaction mitigée à l'endroit de la médiation arbitrale. Ils ont aussi exprimé des craintes face à l'arbitrage de propositions globales et finales. Selon eux, cette formule risquerait de favoriser l'introduction de biais importants que l'arbitre ne pourrait par ailleurs pas tempérer.

1.5 Certains constats faits par le Groupe Boivin

Le Groupe Boivin a exprimé des constats sur la négociation collective, les mécanismes de solution d'un différend à savoir la médiation et l'arbitrage et, finalement, les conditions de travail qui en résultent pour les policiers et les pompiers municipaux.

1.5.1 La négociation collective

Le Groupe Boivin a constaté que les policiers et les pompiers municipaux sont fort bien organisés au plan de la négociation collective alors que les municipalités semblent très divisées, chacune d'entre elles cherchant à préserver son autonomie locale. Selon les membres de ce Groupe, les réticences municipales n'ont pas été sans créer, jadis, un frein à la mise en commun de leurs ressources en vue d'une telle négociation.

Le Groupe a observé, d'une part, que « le recours à l'arbitrage (du moins lorsqu'on le compare à la négociation de convention collective comme moyen de détermination des conditions de travail) continue d'être exceptionnel, soit dans environ 15 % de l'ensemble des dossiers de négociation dont très peu dans les dossiers impliquant les pompiers » (p. 21) et, d'autre part, qu'une telle donnée se compare avec le recours à la grève et au lock-out lorsque l'arbitrage obligatoire de différend n'est pas accessible.

1.5.2 La médiation

Le Groupe Boivin a remarqué que la médiation obligatoire a, jadis, été plutôt vue par les parties comme étant une étape à franchir avant de parvenir au but fixé : l'arbitrage. Il en veut pour preuve le fait que les parties ont parfois fait appel aux médiateurs, sans avoir une volonté de règlement, sans même avoir commencé à négocier entre eux dans certains cas.

1.5.3 L'arbitrage

Eu égard à l'arbitrage, le Groupe Boivin a rappelé certains commentaires émis par des arbitres à l'effet que les parties présentaient souvent des preuves d'inégale valeur (très documentées par les syndicats; peu documentées par les municipalités). Le Groupe a également critiqué l'approche voulant que la solution passe par une énumération législative des critères décisionnels devant servir de guide à l'arbitre.

Relativement à la qualité de la preuve soumise aux arbitres, le Groupe a signalé que celle-ci était tantôt présentée à l'aide de nombreux témoignages d'experts accompagnés ou non de caisses de documents, tantôt abandonnée au seul sens de la justice de l'arbitre.

1.5.4 Les conditions salariales

Le Groupe Boivin a analysé la rémunération des policiers à l'aide de données colligées par le ministère du Travail.

Le tableau 2 nous apprend que les policiers municipaux ont, au cours des deux périodes visées, obtenu des hausses annuelles moyennes supérieures à celles reçues par l'ensemble des autres salariés syndiqués du secteur municipal et à celles négociées dans le secteur privé ou l'administration publique québécoise.

Tableau 2
La croissance annuelle moyenne des salaires dans divers secteurs

Grandes unités de négociation[1]	**1983-1990**	**1990-1995**
Secteur privé	4,4 %	2,6 %
Administration publique québécoise	4,5 %	2,1 %
Secteur municipal		
- autres salariés (cols blancs et cols bleus)	4,6 %	2,1 %
- corps policiers	5,3 %	2,8 %
Ensemble des corps policiers municipaux[2]	**5,3 %**	**2,9 %**

Source : Rapport Boivin.

---

1 Il s'agit des unités de négociation de 100 salariés et plus pour les cols bleus et de 50 salariés et plus pour les cols blancs. Pour les corps policiers, il s'agit des corps de 100 policiers et plus.

2 Il s'agit de tous les corps policiers municipaux sans égard à leur taille.

Le tableau 3 nous informe sur la croissance annuelle des salaires des policiers municipaux. On y constate que les salaires des petites unités ont été majorés dans des proportions supérieures à celles des grandes unités, au cours des deux périodes mentionnées. À propos de ces données, le Groupe Boivin dit :

> « On remarque ... que les salaires ont eu tendance à s'uniformiser entre 1981 et 1995 et qu'il y a eu une forme de rattrapage salarial en faveur des corps policiers de petite taille. » (p. 29)

Tableau 3
La croissance annuelle moyenne des salaires des policiers municipaux selon la taille de l'unité

	1981-1990	1990-1995
Moins de 10 policiers	7,4 %	4,1 %
De 10 à 99 policiers	6,8 %	3,1 %
100 policiers et plus	5,5 %	2,8 %

Source : Rapport Boivin.

Tableau 4
La croissance annuelle moyenne des salaires selon la taille des unités et le mode de règlement (1981-1990)

	Arbitrage	Négociation directe	Écart
Moins de 10 policiers	8,6 %	7,0 %	1,6 %
De 10 à 99 policiers	7,6 %	6,6 %	1,0 %
100 policiers et plus	5,3 %	5,6 %	-0,3 %

Source : Rapport Boivin.

Tableau 5
La croissance annuelle moyenne des salaires selon la taille des unités et le mode de règlement (1990-1995)

	Arbitrage	Négociation directe	Écart
Moins de 10 policiers	5,9 %	4,5 %	1,4 %
De 10 à 99 policiers	5,1 %	3,6 %	1,5 %
100 policiers et plus	5,0 %	4,0 %	1,0 %

Source : Rapport Boivin.

À l'occasion de la présentation des tableaux 4 et 5, le Groupe Boivin a fait valoir :

- que le processus d'arbitrage a, au cours des périodes considérées, généré des augmentations salariales plus fortes que celles obtenues par la négociation et que l'écart s'est accentué quand on considère les unités de petite taille;

- que les données tendent à confirmer l'énoncé selon lequel les associations de policiers ne soumettraient à l'arbitrage que les dossiers où elles ont l'assurance de marquer des points.

On verra dans la partie suivante si les observations du Groupe Boivin valent encore, aujourd'hui, après trois années d'application des critères décisionnels prévus à l'article 99.5 du *Code du travail.*

PARTIE II

Les objectifs du Chapitre 30 des lois de 1996 et le sort réservé aux dossiers de policiers et de pompiers

La *Loi modifiant le Code du travail* (L.Q., 1996, c. 30), sanctionnée le 20 juin 1996, avait pour objectifs de responsabiliser les parties patronales et syndicales du milieu municipal en favorisant la négociation de conventions collectives et de rétablir la crédibilité de l'arbitrage de différend, instrument exceptionnel de fixation des conditions de travail. Elle visait de tels objectifs principalement en rendant obligatoires les facteurs de comparaison prévus à l'article 99.5 du Code (« l'arbitre doit... tenir compte des conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité concernée ou des municipalités parties à l'entente constituant la régie intermunicipale concernée, des conditions de travail qui prévalent dans des municipalités ou des régies intermunicipales semblables ou dans des circonstances similaires ») et en ajoutant un critère supplémentaire (« l'arbitre doit tenir compte... de la situation et des perspectives salariales et économiques du Québec »).

Or, 19 sentences arbitrales relatives à des policiers et à des pompiers municipaux ont été déposées au ministère du Travail entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999. De ce nombre, le déféré à l'arbitrage avait eu lieu avant le 20 juin 1996 dans 11 cas et après cette date dans 8 cas. La prise en compte du 20 juin 1996 est importante puisque c'est elle qui rend la nouvelle loi applicable à une sentence non déposée à cette date. D'ailleurs, voici ce que l'article 10 de la loi dit :

> « **10.** Les dispositions de l'article 99.5 du *Code du travail*, modifiées par l'article 6 de la présente loi, s'appliquent à tout différend entre une municipalité ou une régie intermunicipale et une association de salariés accréditée pour représenter ses policiers ou pompiers, qui a été déféré à l'arbitrage et qui n'a pas fait l'objet d'une sentence avant le 20 juin 1996.

Les objectifs énoncés ici ont-ils été atteints?

2.1 Responsabiliser les parties en favorisant la négociation de conventions collectives

Le Rapport Boivin nous apprend qu'environ 85 % des dossiers concernant des policiers et des pompiers municipaux se réglaient par la négociation directe des parties et 15 %, par l'arbitrage de différend, avant le 20 juin 1996, soit au cours de la période qui a précédé les dernières modifications au *Code du travail*.

Qu'en est-il de la négociation directe des conventions collectives depuis que les règles applicables à l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux ont été modifiées? On peut répondre à cette question à l'aide de données sur les dossiers déjà déférés à l'arbitrage de différend le 20 juin 1996, à l'aide d'informations sur ceux qui l'ont été entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999, ou encore à l'aide de renseignements sur l'ensemble des dossiers relatifs aux

conditions de travail des policiers et des pompiers municipaux réglés au cours de la période allant du 20 juin 1996 au 1er mai 1999.

2.1.1 Le sort réservé aux dossiers déjà déférés à l'arbitrage le 20 juin 1996

Le 20 juin 1996, il y avait 26 dossiers actifs en arbitrage de différend. De ce nombre, 13 ont été résolus par la négociation et 11 par l'arbitrage. Deux dossiers étaient toujours en cours au 1er mai 1999.

2.1.2 Le sort réservé aux dossiers déférés à l'arbitrage de différend entre 1993 et 1999

Le tableau 6 nous permet de mettre en valeur certains impacts obtenus depuis le 20 juin 1996 grâce à l'application des critères décisionnels prévus à l'article 99.5 du *Code du travail*. Il ajoute aux données fournies en 2.1.1.

Tableau 6

Nombre de dossiers concernant des policiers déférés à l'arbitrage, par année, selon le mode de règlement

Année	Nombre de cas déférés à l'arbitrage	Sentences rendues	Conventions signées	Dossiers toujours en cours
1993	4	3	1	-
1994	9	6	3	-
1995	6	3	3	-
1996				
- avant le 20 juin 96	18	6	11	1
- après le 20 juin 96	26	4	19	3
1997	24	2	15	7
1998	13	-	4	9
TOTAL				
- avant le 20 juin 96	**37**	**18**	**18**	**1**
- après le 20 juin 96	**63**	**6**	**38**	**19**

Source : Données compilées par la Direction des études et des politiques du ministère du Travail.

Entre le 17 juin 1993 et le 20 juin 1996, il y eut 37 dossiers concernant des policiers déférés à l'arbitrage. De ce nombre, 18 ont été l'objet d'une sentence arbitrale et 18 autres se sont réglés par une entente.

Si l'on considère les données relatives au sort réservé aux dossiers déférés à l'arbitrage entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999, on constate des résultats fort différents pour la fin de l'année 1996 et pour 1997. On y constate que des 50 dossiers (26 + 24), 34 ont été réglés par la négociation directe, 6 par des sentences arbitrales, 10 étant toujours en cours. Ceci marque un changement de cap par rapport à la période 1993 – juin 1996. Il serait cependant prématuré

de se prononcer sur le sort des dossiers déférés à l'arbitrage en 1998 et 1999, la majorité d'entre eux étant toujours en cours.

2.1.3 Le sort réservé aux dossiers des policiers et des pompiers municipaux au cours de la période allant du 20 juin 1996 au 1er mai 1999

Le tableau 6 nous informe sur le sort réservé à certains dossiers de policiers, à savoir ceux qui avaient été déférés à l'arbitrage. Le tableau 7 nous fournit la distribution des dossiers relatifs à des policiers et à des pompiers réglés entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999, selon le mode de règlement observé.

Tableau 7

Nombre de dossiers réglés entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999 concernant des policiers et des pompiers, selon le mode de règlement

Année	Sentences arbitrales rendues	Première convention collective	Renouvellement de convention collective	Total des dossiers
1996	2	2	15	19
1997	4	2	36	42
1998	10	10	79	99
1999	3	-	3	6
Total	**19**	**14**	**133**	**166**

Source : Données compilées à l'aide de renseignements fournis par le Service de l'arbitrage du ministère du Travail.

Le tableau 7 nous apprend qu'il y a eu 19 sentences arbitrales rendues et 147 conventions collectives signées entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999. Traduit en pourcentage, cela signifie que 11,4 % des dossiers relatifs à des policiers et des pompiers municipaux ont été réglés par l'arbitrage de différend et 88,6 % par la négociation directe, au cours de la période, alors que ces taux étaient respectivement de 15 % et de 85 % pour la période couverte par le Rapport Boivin.

Enfin, pour illustrer d'autres facettes de la négociation, on peut aussi signaler qu'à compter du 20 juin 1996, il y a eu des demandes de médiation dans cinq dossiers de policiers et de pompiers municipaux. L'un de ces dossiers a conduit à la signature d'une convention collective, deux autres ont été fermés faute de demande conjointe, un autre s'est transformé en requête d'arbitrage de différend, les membres du syndicat réunis en assemblée générale ayant rejeté l'entente de principe intervenue à la table de négociation. Le dernier dossier, initié le 18 mars 1999, est toujours en cours.

Même si la période d'observation est relativement brève, ces quelques données témoignent d'une plus grande responsabilisation des parties ayant favorisé, au cours des trois dernières années, plutôt la négociation directe que l'intervention d'un tiers arbitre lors de la détermination

des conditions de travail à mettre de l'avant. La troisième partie de ce rapport témoigne aussi de la réalisation de cet objectif.

2.2 Rétablir la crédibilité de l'arbitrage

Dans son rapport, le Groupe Boivin avait rappelé certains propos du milieu municipal à l'endroit des arbitres dont le suivant : « Quelle que soit la preuve livrée, ces derniers (les arbitres) n'ont d'oreille que pour le critère de la comparabilité des salaires et des conditions de travail ».
Or, les critères prévus à l'article 99.5 du *Code du travail* depuis 1996 avaient pour but de pallier cette crainte. Quels impacts ont-ils eu au niveau des sentences arbitrales rendues depuis le 20 juin 1996?

À cette étape-ci, nous portons notre attention sur le « critère économique » (la situation et les perspectives économiques et salariales du Québec) prévu à l'article 99.5 du *Code du travail* depuis le 20 juin 1996. Ce dernier est ici illustré à l'aide de l'indice des prix à la consommation (IPC) en vigueur au cours des dernières années, des taux de croissance annuelle moyenne des taux de salaires négociés dans divers secteurs et des taux de majoration des salaires retenus par les arbitres de différend entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999.

2.2.1 L'indice des prix à la consommation

En rendant leurs sentences arbitrales, les arbitres ont fait fréquemment référence à l'IPC. Or, celui-ci a augmenté à un rythme inférieur à 2 % par année comme l'illustre le tableau suivant.

Tableau 8

Augmentation de l'indice des prix à la consommation
Québec – 1990-1998

Année	Augmentation
1990	4,3 %
1991	7,4 %
1992	1,8 %
1993	1,4 %
1994	- 1,4 %
1995	1,8 %
1996	1,6 %
1997	1,4 %
1998	1,4 %

Sources : Statistique Canada, Cansim, séries chronologiques.
Bureau de la statistique du Québec.

2.2.2 La croissance annuelle moyenne des taux de salaires négociés au Québec, secteur public et secteur privé

Le tableau 9 présente la croissance annuelle moyenne des taux de salaires, par secteur et par catégorie de salariés. Dans le cas des policiers, il s'agit du taux moyen pour une année donnée, pour l'ensemble des conventions collectives en vigueur cette même année. Pour les autres cas, il s'agit du taux de croissance annuelle moyenne pour toute la durée de la convention, pour les conventions collectives négociées dans l'année concernée.

Tableau 9

Croissance annuelle moyenne des taux de salaires négociés, par secteur et par catégorie de salariés

	Année									Période	
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	90-95	96-98
IPC	4,3	7,4	1,8	1,4	-1,4	1,8	1,6	1,4	1,4	-	-
Secteur public	5,3	1,9	2,2	0,4	0,3	0,3	0,5	1,3	1,4	1,7	1,1
Secteur privé	5,0	4,3	2,3	0,5	1,2	2,0	1,7	2,7	2,2	2,5	2,2
Provincial	5,3	1,9	2,1	0,4	0,5	0,3	0,3	0,5	1,5	1,7	0,8
Municipal (employés autres que les policiers)	5,0	3,0	2,4	0,5	0,7	1,7	1,4	2,2	0,7	2,2	1,4
Policiers											
- négociation directe	6,0	5,4	4,0	1,3	0,3	2,5	2,4	2,4	1,3	3,2	2,0
- arbitrage	6,7	5,1	5,3	0,6	0,2	2,2	1,7	1,5	1,1	3,3	1,4
Policiers (négociation directe)											
- moins de 10	5,9	6,2	4,8	2,6	1,8	1,7	2,2	2,2	1,4	3,8	1,9
- entre 10 et 99	5,8	5,6	4,2	2,4	0,9	1,2	1,6	1,6	1,5	3,3	1,6
- 100 et plus	6,1	5,3	4,0	0,8	0,0	3,1	2,6	2,6	0,7	3,2	2,0

Sources : Indicateurs de croissance des taux de salaires négociés, ministère du Travail, juin 1999.
Statistique Canada, pour l'IPC.

Le tableau 9 nous apprend que les policiers municipaux ont reçu en 1996 et 1997, grâce à la négociation et à l'arbitrage, des taux de croissance annuelle moyenne de salaires, supérieurs à ceux négociés par les salariés du secteur public, mais inférieurs à ceux négociés par les salariés du secteur privé lorsqu'ils ont eu recours à l'arbitrage de différend. Il nous indique aussi que les policiers ont reçu, grâce à la négociation, des taux de croissance annuelle moyenne, supérieurs à ceux attribués par l'arbitrage de différend à des groupes comparables en 1996, 1997 et 1998.

2.2.3 Les taux de majoration de salaires accordés par les arbitres de différend entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999

Le tableau 10 présente les taux de croissance annuelle des salaires des policiers à l'emploi des municipalités ayant été visées par des sentences arbitrales depuis le 20 juin 1996. Il fournit des données, lorsque disponibles, à compter de l'année 1990. Il permet alors de mettre en relief

certains choix faits par les municipalités en application du projet de loi n° 102 sanctionné le 17 juin 1993 et de situer les augmentations récentes dans le contexte des négociations de la municipalité visée. La portion tramée en gris met en évidence les taux attribués par des arbitres de différend nommés aux dossiers visés par le présent rapport.

Tableau 10

Taux de croissance des salaires des policiers, par année, par municipalité visée par une convention collective ou par la sentence arbitrale de différend rendue depuis le 20 juin 1996*

Municipalités		Date de la sentence rendue	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Les policiers											
Boischatel	10 policiers	1er octobre 1998	1re convention collective suivie d'une fusion avec Québec donc rétroactivité seulement						4,9 %	7,0 %	
Candiac	13 policiers	30 décembre 1997	5,0 %	5,2 %	4,0 %	0,0 %	0,0 %	3,0 %	2,0 %	2,6 %	
Drummondville	59 policiers	16 mars 1997	5,6 %	7,3 %	0,2 %	0,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	1,8 %	2,0 %
Gatineau	13 policiers	16 juin 1998	8,2 %	5,0 %	5,0 %	1,0 %	0,0 %	1,6 %	1,9 %	2,4 %	
La Tuque	15 policiers	10 août 1998	5,5 %	5,25 %	5,7 %	0,0 %	0,0 %	1,5 %	1,5 %	2,0 %	
Mont-Joli	15 policiers	30 décembre 1997	-	3,8 %	7,9 %	1,1 %	0,0 %	2,5 %	1,5 %	1,5 %	
Montmagny	13 policiers	18 janvier 1999	7,1 %	5,8 %	5,3 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Rivière-du-Loup	19 policiers	18 janvier 1999	-	-	-	-	-	6,0 %	2,0 %	2,0 %	
Rosemère	14 policiers	18 février 1998	5,9 %	5,5 %	5,5 %	0,0 %	0,0 %	1,5 %	1,9 %	1,75 %	
St-Jean-sur-Richelieu	24 policiers	17 septembre 1998	-	-	-	-	1,4 %	1,5 %	1,5 %		
St-Luc	13 policiers	4 juillet 1996	-	-	-	-	-	4,0 %	2,0 %	3,0 %	1,5 %
Trois-Rivières	24 policiers	6 février 1998	5,0 %	5,25 %	5,7 %	0,0 %	0,0 %	4,0 %	1,5 %	97.12.31 2,0 %	
Varennes	14 policiers	22 mars 1999	5,0 %	5,0 %	4,0 %	0,0 %	2,0 %	2,0 %	Forfait 500 $	2,25 %	2,4 %
Régie intermunicipale Chaudière-Etchemin	16 policiers	14 avril 1998	-	-	-	-	-	2,5 %	2,0 %	2,0 %	
Les pompiers											
Mont-Royal	33 salariés	22 juillet 1997	Données non disponibles						1,5 %	1,5 %	1,5 %
Ste-Foy	36 salariés	10 décembre 1998	Données non disponibles						5,1 %		
IPC			4,3 %	7,4 %	1,8 %	1,4 %	-1,4 %	1,8 %	1,6 %	1,4 %	1,4 %

* Les données des espaces sous trame grise proviennent d'une sentence arbitrale.

Sources : Statistique Canada, pour l'IPC.
Indicateurs de croissance des taux de salaires négociés, ministère du Travail, juin 1999.

Le tableau 10 ne fournit les taux de salaires octroyés que pour 16 des 19 sentences arbitrales analysées, 3 sentences (villes de Châteauguay, de Mont-Laurier et de St-Hubert), s'étant limitées à des aspects normatifs.

Ce tableau nous suggère divers commentaires. D'une part, il attire l'attention sur l'application du projet de loi n° 102 dans quatre municipalités (villes de Candiac, de La Tuque, de Rosemère et de Trois-Rivières), sur la négociation d'une première convention collective remplacée par une sentence arbitrale dans cinq cas (municipalité de Boischatel, villes de Rivière-du-Loup, de St-Jean-sur-Richelieu, de St-Luc et la Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin) et, d'autre part, sur des taux de croissance de salaires fort élevés pour les années 1990, 1991 et 1992 dans neuf cas.

Par ailleurs, si l'on fait appel à l'IPC identifié en 2.1.1 et si on le met en parallèle avec les taux de croissance des salaires accordés par les sentences arbitrales (voir trame grise), on constate que les arbitres ont appliqué l'un des facteurs du critère économique prévu à l'article 99.5 du *Code du travail* :

a) avec grande rigueur, dans le cas de la Ville de Montmagny;

b) avec rigueur, dans le cas des villes de Drummondville, Gatineau, La Tuque, Mont-Royal, Mont-Joli, Rosemère, St-Jean-sur-Richelieu;

c) et avec un peu moins de rigueur ou après avoir pondéré l'IPC à l'aide de divers autres aspects économiques dans le cas de la municipalité de Boischatel et ceux des villes de Candiac, de Rivière-du-Loup, de St-Luc, de Ste-Foy, de Trois-Rivières, de Varennes et de la Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin.

Enfin, ce dernier nous apprend que les 16 dossiers réglés par l'arbitrage de différend entre le 20 juin 1996 et le 1er mai 1999 visaient des unités de salariés comparables à celles que l'on retrouve au tableau 9 sous la catégorie « policiers – unités de 10 à 99 salariés ». Or, il nous signale que ces unités ont obtenu, grâce à la négociation directe, des augmentations salariales équivalentes ou inférieures aux taux de l'IPC pour les années 1996, 1997 et 1998. Si l'on compare la croissance des salaires négociés par ces groupes (tableau 9) à ceux obtenus grâce aux sentences arbitrales rendues après le 20 juin 1996, on constate que l'arbitrage a donné des résultats équivalents à ceux négociés par des groupes comparables dans le cas des villes de Gatineau, de La Tuque, de Mont-Joli, de Rosemère et de Mont-Royal et des résultats inférieurs dans le cas de la Ville de Montmagny. Les autres cas réglés par l'arbitrage ont accordé plus que la croissance moyenne reconnue pour les groupes comparables du tableau 9.

En bref, les parties qui avaient vu leurs dossiers déférés à l'arbitrage de différend ont eu recours, subséquemment, à la négociation directe dans un grand nombre de cas. Par ailleurs, elles ont utilisé la négociation directe dans des proportions supérieures à celles qui existaient avant le 20 juin 1996. Enfin, les taux de salaires négociés et les taux de majoration obtenus par l'arbitrage de différend sont presque équivalents, sauf dans certains cas (première convention collective et récupération salariale suite au gel de deux années dans le cadre du projet de loi n° 102).

PARTIE III

L'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux : l'équité

La partie II a présenté les impacts du « critère économique » prévu à l'article 99.5 du *Code du travail*. La présente partie expose, quant à elle, certaines applications et interprétations des deux autres critères décisionnels prévus à cet article et que les arbitres de différend doivent examiner avant de rendre leur décision, à savoir :

> « les conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité concernée ou des municipalités parties à l'entente constituant la régie intermunicipale concernée » que nous désignons ci-après sous l'abrégé équité interne « et les conditions de travail qui prévalent dans des municipalités ou des régies intermunicipales semblables ou dans des circonstances similaires », lequel critère est désigné sous l'abrégé équité externe.

Les abrégés « équité interne » et « équité externe » ne sont pas des termes utilisés par le législateur. Au surplus, la question de l'équité est déjà traitée à l'article 99.3 du *Code du travail*. Nous faisons appel à ces vocables car ils sont apparus très tôt dans l'analyse des arbitres. Nous les utilisons ici dans le but d'alléger le texte.

3.1 Utilisation des critères décisionnels dans les sentences arbitrales

Les sentences arbitrales de différend rendues depuis le 20 juin 1996 ont presque toutes analysé, appliqué, interprété les principes décisionnels prévus à l'article 99.5 du Code. Deux sentences dérogent cependant à ce constat, à savoir celle relative à la « Ville de St-Luc », rendue le 4 juillet 1996, et celle relative à la « Ville de St-Hubert », rendue le 18 décembre 1998. La première a appliqué l'équité interne et l'équité externe inscrite dans la loi en 1993 et la dernière passe sous silence les principes inscrits en juin 1996 au *Code du travail*.

Dans ce qui suit, nous présentons les décisions en fonction des dates où elles ont été rendues. Elles sont classées en deux catégories selon l'interprétation que l'arbitre a faite des critères décisionnels.

3.2 Décisions ayant fait une interprétation rigoureuse des critères décisionnels prévus à l'article 99.5 du *Code du travail*

Dans cette catégorie, on peut classer les décisions relatives aux villes de Mont-Laurier, de Drummondville, de Mont-Royal, de Mont-Joli, de Montmagny et de Gatineau.

⇒ La sentence arbitrale relative aux policiers de la « Ville de Mont-Laurier » est la première ayant interprété et appliqué l'article 99.5 modifié en juin 1996. Rendue le 27 décembre 1996, elle a souligné qu'avant 1996, les arbitres de différend suivaient les principes établis par l'arbitre François Hamelin exprimés dans la décision « Ville de Charlemagne ». Ces prin-

cipes étaient à l'effet que les policiers et les pompiers devaient se comparer entre eux et que cela constituait la première base de comparaison. La comparaison avec les cols bleus ou avec les cols blancs de la municipalité concernée et la considération de quelques autres critères ne devaient être que secondaires car elles ne visaient pas des fonctions ou des éléments comparables et similaires. Dans l'exercice de sa compétence, l'arbitre devait reproduire selon l'équité et la bonne conscience l'entente que les parties auraient dû négocier. Pour ce faire, il devait utiliser les mêmes critères que les parties auraient utilisés s'il y avait eu négociation dont celui de l'égalité de traitement entre des salariés oeuvrant pour des employeurs mis dans des situations comparables. Ce dernier principe se justifiait d'autant plus que les parties ne pouvaient avoir recours à la grève ou au lock-out lors de leur négociation.

La sentence arbitrale relative aux policiers de la « Ville de Mont-Laurier » s'est démarquée de la jurisprudence existante et a proposé de réviser cette approche. Elle a, d'une part, précisé que les modifications apportées au *Code du travail* étaient « de taille » et qu'elles incitaient dorénavant les arbitres à reconnaître qu'un policier est avant tout un employé municipal, un salarié au même titre que les cols bleus ou les cols blancs de la municipalité concernée « avec, bien sûr, les particularités qui les distinguent les uns par rapport aux autres ». D'autre part, la sentence a reconnu le fait que l'arbitre a maintenant l'obligation légale d'apprécier la preuve faite devant lui à la lumière des critères de l'article 99.5, même s'il s'agit, en fait, de ne se prononcer que sur des mesures normatives (objet de la sentence).

Par ailleurs, l'arbitre y a précisé que la comparaison intermunicipale ne doit pas se limiter aux policiers et aux pompiers. Selon lui, cependant, le terme « applicable » utilisé à l'article 99.5 réfère :

> « aux conditions de travail qui sont susceptibles d'être appliquées ou qui ont cours dans les autres groupes de salariés de la corporation concernée ».

Cependant, pour des conditions de travail qui ne s'appliquent qu'à des policiers, telle la pratique du tir, seules les conditions analogues dans des municipalités comparables seraient pertinentes. Par contre, lorsqu'il s'agit de conditions qui s'appliquent également aux autres salariés de la municipalité (ex. : les avantages sociaux), il n'y a pas lieu d'écarter « l'équité interne », à moins de démontrer que la fonction de policiers a des caractéristiques particulières eu égard à ces conditions de travail.

⇒ La seconde sentence ayant appliqué les critères décisionnels avec rigueur a été rendue le 16 mars 1997. Elle concernait les policiers de la « Ville de Drummondville ». Dans sa décision, l'arbitre a souscrit aux conclusions de la sentence concernant la Ville de Mont-Laurier.

⇒ La troisième sentence pouvant entrer dans la catégorie est celle relative aux pompiers de la « Ville Mont-Royal », rendue le 22 juillet 1997. L'arbitre y a entériné les principes identifiés dans les deux premières décisions. À son avis, le législateur a ajouté « l'équité interne » et le « critère économique » au critère de « l'équité externe » retenu dans le passé. Toutefois, l'arbitre émet des réserves sur sa capacité de remédier — d'un trait de plume — à des

conditions de travail accordées jadis par les municipalités. À cet effet, il exprime l'avis suivant :

> « (...) à moins qu'il n'y ait une preuve prépondérante qu'une clause de la convention est inéquitable, qu'elle conduise à des abus, qu'elle soit mal formulée, l'arbitre n'a pas l'intention de se substituer aux parties et de réécrire une convention collective que lui trouverait plus appropriée ou plus conforme à ses propres réalités. (...)
>
> Le présent tribunal se verra justifié d'intervenir lorsqu'il lui semblera qu'il est dans son âme et conscience de le faire, mais il n'a pas par un simple trait de plume, à ramener les employés municipaux au niveau des employés de l'État du Québec, alors que les villes elles-mêmes pendant de nombreuses années, acceptaient allègrement des hausses de salaires qui étaient nettement supérieures à ce qu'on trouvait ailleurs ».

⇒ Dans la sentence du 30 décembre 1997 relative aux policiers-pompiers de la « Ville de Mont-Joli », l'arbitre mentionne que sa décision tient compte des obligations imposées par les articles 99.3, 99.5 et 99.6 du Code et partage l'avis émis dans la sentence relative à la Ville de Mont-Laurier à l'effet que les policiers sont des salariés municipaux. Toutefois, la sentence ajoute :

> « Pour ce qui est des salaires, tenir compte des conditions de travail des autres salarié(e)s de l'employeur, ce n'est pas accorder aux policiers un salaire identique à celui des cols bleus et des cols blancs de l'employeur car les fonctions ne sont pas comparables. C'est de voir comment les autres salarié(e)s ont été traité(e)s par l'employeur, notamment quant aux augmentations salariales : cette analyse est importante mais il est aussi important de considérer l'égalité des traitements dans des situations similaires car le travail de policier a des particularités que l'on ne retrouve pas dans les autres corps d'emploi. Il est également important de considérer le taux d'inflation et les perspectives salariales et économiques du Québec ».

⇒ La sentence arbitrale concernant les policiers de la « Ville de Gatineau » a été rendue le 16 juin 1998 par l'arbitre qui est intervenu dans la sentence relative aux policiers de la Ville de Mont-Laurier. Il y a rappelé les mêmes principes et a exprimé les mêmes conclusions. Enfin, il a ajouté que les cadres ne doivent pas faire partie d'une étude sur « l'équité interne » des salariés d'une ville.

⇒ Dans la décision arbitrale relative aux policiers-pompiers de la « Ville de Montmagny », rendue le 18 janvier 1999, l'arbitre a fait appel au concept de la rémunération globale des policiers et aux critères « d'équité interne et externe » prévus au *Code du travail*, pour, en conclusion, n'accorder aucune hausse salariale pour les années 1996, 1997 et 1998. Il a justifié ce gel salarial pour trois ans en spécifiant que les policiers de cette municipalité sont parmi les mieux rémunérés au Québec et que les autres salariés de la ville ont été gelés pour la même période (voir à cet effet le tableau 8). L'arbitre est d'avis :

« qu'il aurait pu éviter la comparaison avec les cols blancs et les cols bleus si la preuve avait démontré que les policiers sont les parents pauvres, qu'ils sont moins bien traités que ceux des autres villes ».

L'arbitre ayant rendu cette sentence était intervenu dans la décision relative aux pompiers de « Ville Mont-Royal ».

3.3 Décisions ayant fait des interprétations moins rigoureuses que celles mentionnées en 3.2

Les décisions suivantes ont appliqué les critères décisionnels prévus à l'article 99.5 du *Code du travail* et apporté certaines nuances. En voici à témoin :

⇒ Dans la sentence arbitrale relative aux policiers de la « Ville de Candiac », rendue le 30 décembre 1997, l'arbitre a écarté la clause remorque qui ajustait jusque-là les salaires des policiers de Candiac à ceux des policiers de la CUM ainsi qu'une comparaison avec les salaires versés aux autres employés de la ville, ceux-ci étant en négociation pour la même période de référence. Il a aussi constaté que le nouvel article 99.5 du Code lui impose l'obligation de tenir compte des critères qui y sont énumérés. Mais, après analyse des principes contenus dans cet article, il a rendu sa sentence en se basant surtout sur la rémunération globale. Il dit à cet effet :

> « La preuve au niveau de la rémunération globale des policiers (avec les comparatifs globaux appropriés) doit être considérée comme le facteur le plus significatif puisqu'elle permet de déterminer la valeur totale reçue par le policier (ou payée par la municipalité) pour chaque heure travaillée (ou jour, ou semaine, ou année). »

Dans une décision intérimaire relative aux policiers de la « Ville de Varennes », rendue le 3 septembre 1998, l'arbitre a, cependant, précisé sa pensée sur la rémunération globale, élément significatif retenu dans le dossier de la « Ville de Candiac ».

Il y soumet que :

> « la rémunération globale, bien que significative, n'est pas un nouveau critère de comparaison prévu à l'article 99.5 du *Code du travail.* »

Il y soutient que ce facteur est significatif parce qu'il est le mode de calcul le plus adéquat pour comparer la rémunération d'un groupe de salariés par rapport à d'autres. Il souligne que cette preuve de rémunération globale doit être faite par groupe de salariés.

Selon lui, la rémunération globale signifie simplement l'évaluation et l'addition de tous les avantages ayant une valeur monétaire pour un groupe donné. Finalement, il se réfère à un rapport de l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR) qui définit la rémunération globale comme suit : la rémunération globale comprend trois composantes principales : les salaires, les avantages sociaux et les heures de présence au travail. Ces

dernières sont obtenues en déduisant les heures chômées payées du nombre d'heures régulières.

Outre la référence à la rémunération globale, l'arbitre s'est dit d'avis dans la décision relative à la « Ville de Candiac » que l'article 99.5 ne prévoit pas de pondération ni de priorités entre les critères décisionnels, que leur pondération en tant que telle relève de la compétence de l'arbitre et que celui-ci se doit de les évaluer en fonction de l'ensemble de la preuve.

Enfin, dans cette décision, l'arbitre a souscrit aux propos de l'arbitre ayant rendu la sentence relative aux pompiers de Ville Mont-Royal à l'effet qu'il n'est pas du devoir de l'arbitre de différend de réécrire l'histoire ou de réparer les erreurs passées par des injustices contemporaines.

⇒ Dans la sentence arbitrale relative aux policiers-pompiers de la « Ville de Trois-Rivières », rendue le 6 février 1998, l'arbitre a précisé que :

> « les comparaisons entre les différents corps d'emploi d'une municipalité sont pratiquement impossibles à faire. En l'espèce, la loi 102 a créé une telle situation puisque les augmentations consenties à certaines étaient impossibles à accorder aux autres à cause du gel qu'elle imposait (le salaire des policiers a été gelé plus longtemps que celui des autres salariés de la municipalité). Pour cette raison, les comparaisons entre les salaires consentis aux autres corps d'emploi de la ville ne peuvent être concluantes ».

L'arbitre a donc appliqué la parité salariale avec d'autres municipalités (« équité externe »).

⇒ Dans la sentence arbitrale relative aux policiers de la « Ville de Rosemère », rendue le 18 février 1998, l'arbitre a exprimé la règle devant le guider dans sa décision de la manière suivante :

> « S'agit-il d'une disposition particulière ou spéciale pour les policiers? Si non, le tribunal doit considérer l'équité interne, si oui, l'équité externe ».

Il a explicité le critère économique en distinguant :

> « entre la situation de l'emploi (réduction de la masse salariale, programme de préretraite, travail à temps partagé) et la situation économique (déficit zéro, faible taux d'inflation, faiblesse du dollar canadien) ».

Enfin, il a majoré les salaires des policiers de Rosemère en tenant compte, particulièrement, de « l'équité interne ».

⇒ La sentence arbitrale rendue le 14 avril 1998 concernant la « Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin »porte sur certains effets de la fusion des corps de police de la Ville de Charny et de la Ville de St-Romuald. Dans cette sentence, l'arbitre reconnaît que les règles en vigueur avant le 20 juin 1996 :

> « visaient à reconnaître aux policiers un statut social plus élevé. Comme les policiers avaient la même formation, assumaient, de façon générale, les mêmes fonctions dans des villes comparables, très vite le critère de la comparaison intermunicipale s'est imposé, la notion des liens historiques s'est installée et la recherche de l'égalité salariale pour des personnes exerçant un même métier a fixé les orientations stratégiques des représentants des policiers... Cependant, les modifications apportées au *Code du travail* ne vont nullement dans le sens d'accentuer la tendance à l'égalité ».

Sur un argument relatif à la valeur d'une preuve de lien historique, l'arbitre s'exprime comme suit :

> « La « valeur » accordée au lien historique (...) ou son importance relative, n'est donc plus qu'un élément de preuve dont l'arbitre « peut » tenir compte. Je vois mal, alors, comment un arbitre pourrait accorder plus d'importance à un élément de preuve qu'il a la discrétion de considérer ou non, qu'à des critères qui lui sont imposés par le législateur. »

Dans cette sentence, l'arbitre a aussi examiné les critères décisionnels obligatoires de l'article 99.5 du *Code du travail*. Grâce à son analyse, il a mis de côté la preuve d'équité interne, les fonctions assumées par les autres salariés de la municipalité n'ayant pas été définies devant lui et les faits mis en preuve ne lui permettant pas de comparer les tâches des divers groupes de salariés. Il a aussi écarté la perspective d'une clause remorque mais a retenu « l'équité externe » et le « critère économique ». Cependant, l'arbitre s'est dit d'avis qu'il se devait d'éviter, par sa décision, de diminuer le statut social des policiers visés en établissant des écarts marqués au regard des collègues de travail oeuvrant dans d'autres municipalités (« équité externe »).

⇒ Dans la sentence arbitrale visant les policiers et les pompiers de la « Ville de La Tuque », rendue le 10 août 1998, l'arbitre a rappelé l'ancien courant jurisprudentiel élaboré dans la décision relative à la Ville de Charlemagne, à l'effet que les policiers devaient premièrement se comparer entre eux. Ensuite, il a souligné le changement occasionné par les modifications apportées au *Code du travail* en 1996 et par la décision relative à la Ville de Mont-Laurier laquelle a tenu compte des autres salariés de la municipalité concernée. Il a signalé, tout comme l'a fait la décision relative à la Ville de Candiac que les critères énoncés à l'article 99.5 du Code ne sont pas hiérarchisés mais égaux. Il a ajouté à ces éléments que :

> « (...) l'équité interne des conditions de travail à l'expiration de la convention collective précédente doit être présumée par l'arbitre, c'est-à-dire que les disparités dans les conditions de travail des policiers lorsqu'on les rapporte aux conditions de travail des autres catégories de personnel sont présumées équitables. Telle présomption peut être combattue et anéantie par une preuve adéquate, (...). Alors, les écarts et les similitudes entre les conditions de travail des policiers et celles des autres catégories de personnel doivent apparaître *prima facie* justifiées, tant par la valeur du travail à accomplir que par les particularités de la tâche ».

Quant à « l'équité externe », l'arbitre soutient que :

> « Il n'apparaît pas équitable en soi que les policiers d'une ville touchent un salaire nettement inférieur à ceux des autres villes. D'une part, le taux de salaire généralement payé aux policiers des autres villes comparables demeure un instrument valable de mesure de la valeur du travail policier et un indice des conditions de travail qui prévalent dans les municipalités semblables (...) ».

Autrement dit, il doit exister un équilibre entre « l'équité interne » et « l'équité externe ». Le respect des conditions de travail applicables aux autres salariés de la Ville ne doit pas avoir pour effet de détacher les policiers des conditions de travail qui prévalent dans les autres villes comparables.

⇒ La sentence arbitrale relative aux policiers de la « Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu », rendue le 17 septembre 1998, ne vise que des mesures salariales. Elle a permis à l'arbitre de reprendre certains propos qu'il avait tenus dans la décision relative à la Ville de La Tuque, à l'effet qu'en matière :

> « d'équité interne », il a tendance « à présumer que ce qui a été négocié par les parties revêt ce caractère d'équité inhérent aux conventions collectives librement négociées et même inhérent aux sentences arbitrales qui tiennent lieu de conventions collectives ».

Or, aucune preuve en « équité interne » n'ayant été présentée devant lui et celle en « équité externe » s'étant limitée aux seuls policiers à l'emploi des municipalités comparables, l'arbitre s'en est particulièrement remis au critère économique pour fixer les salaires des policiers visés.

⇒ Dans la sentence arbitrale relative aux policiers de la « Municipalité de Boischatel », rendue le 1er octobre 1998, l'arbitre a rappelé certains propos qu'il avait tenus dans la décision relative aux policiers de la Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin à savoir qu'il n'y a pas de priorité entre les critères énoncés à l'article 99.5 du *Code du travail*, qu'il doit rendre une décision fondée sur l'ensemble de la preuve recueillie. Il s'est aussi dit d'avis qu'une preuve d'augmentations salariales accordées aux autres employés ne constitue pas une preuve « d'équité interne » si la preuve ne permet pas de comparer les tâches exécutées. Il a soutenu qu'il devait considérer le gel des salaires passé ainsi que les augmentations déjà accordées. L'arbitre a nuancé le critère de « l'équité externe » en faisant ressortir les limites de l'approche comparative :

> « Tout devient fonction des facteurs qu'on compare et il est assez évident que la seule référence à la population ne couvre pas toute la réalité d'une municipalité, pas plus que le coût *per capita* ou la richesse foncière uniformisée ne le fait. Ces raisonnements mathématiques... auraient comme conséquence de désincarner le policier, de tenir compte de son statut social et de sa place dans la société. Il faut plutôt considérer les données... comme des critères pour indiquer des seuils à ne pas franchir ».

⇒ Une sentence intérimaire relative aux policiers de la « Ville de Châteauguay », rendue le 25 novembre 1998, porte sur l'application de l'article 99.8 du Code. La question posée est : un arbitre a-t-il juridiction pour rendre une décision arbitrale hors de la période couverte par

la décision elle-même devant tenir lieu de convention collective? Dans le présent dossier, l'arbitre a répondu ne pas avoir juridiction pour rendre la décision attendue concernant des mesures normatives. Il s'apprêterait à rendre, sous peu, une décision relative aux mesures salariales des policiers de cette ville.

⇒ Dans la décision relative aux pompiers de la « Ville de Sainte-Foy », rendue le 10 décembre 1998 et ne portant que sur le salaire à verser à ces salariés au cours de l'année 1996, l'arbitre a fait valoir qu'à défaut d'une clause spécifique dans la convention collective, un syndicat ne peut pas invoquer une clause remorque implicite référant à des dispositions en vigueur dans une autre ville et que les parties doivent démontrer que leurs demandes se justifient eu égard aux critères de l'article 99.5 du Code.

⇒ La sentence arbitrale relative aux policiers-pompiers de la « Ville de Rivière-du-Loup », rendue le 18 janvier 1999, applique les critères décisionnels obligatoires aux clauses normatives et aux clauses salariales. Au sujet de « l'équité interne », le tribunal a précisé que :

> « le parallélisme de l'évolution des salaires à l'interne ne suffit pas à lui seul à déterminer l'équité de la rémunération dans une organisation. Il faut évaluer systématiquement l'apport de chacun des emplois à la réalisation des objectifs poursuivis par la municipalité, hiérarchiser la valeur de cet apport et y assurer une valeur monétaire conséquente. Après avoir complété cette procédure pour tous les emplois alors et alors seulement, pourra-t-on parler avec équité de l'évolution historique des salaires rattachés à chacun de ces emplois... L'équité interne concernant une condition d'emploi pourra différer de l'équité interne concernant l'évolution de la rémunération directe ou globale ».

Il affirme aussi que :

> « sans une véritable évaluation des emplois assortie d'une quantification de la rémunération, il apparaît actuellement impossible d'établir la justesse de la croissance salariale entre les employés municipaux car, dans les faits tous font des activités différentes en nature et en importance ».

Enfin, l'arbitre s'est dit d'avis que l'article 99.8 du *Code du travail* ne précise pas le moment où une sentence doit être rendue, ni ne fait de distinctions entre les conditions de travail qui peuvent faire l'objet de la sentence. Sur ce sujet, l'arbitre conclut :

> « Ainsi, le tribunal d'arbitrage a juridiction pour rendre sentence sur les matières n'ayant pas encore fait l'objet d'une entente au moment du rendu de la décision et cela, dans la mesure où le ministre a maintenu en vigueur le mandat de l'arbitre. La sentence lie les parties pour au moins un an et au maximum trois ans à partir de la fin de la convention précédente ou de la décision en tenant lieu ».

L'arbitre soutient que les conditions de travail viseront la période de trois ans, même si la décision est rendue après ce délai. De plus, les clauses à incidence monétaire pourront avoir un effet rétroactif, alors que les autres clauses ne s'appliqueront qu'à partir du rendu de la décision fait conformément à l'article 59 du *Code* lequel a pour effet de maintenir les

conditions de travail jusqu'à la signature d'une nouvelle convention collective ou jusqu'au dépôt d'une sentence arbitrale couvrant les trois années subséquentes.

⇒ Finalement, dans la sentence arbitrale relative aux policiers de la « Ville de Varennes », rendue le 22 mars 1999, l'arbitre a fait valoir qu'il :

> « appartient à l'arbitre de pondérer (ou majorer) chacun de ces critères (ceux de l'article 99.5 du Code) selon la preuve produite et, finalement, de rendre sentence sur ces questions... selon l'équité et la bonne conscience ».

Conformément à ce point de vue, il a pris en considération, pour l'une des années couvertes par la sentence, « l'équité interne » qui l'invitait à majorer les salaires des policiers de 1,5 %, « l'équité externe » qui lui suggérait des hausses salariales de 2 % et le critère économique qui l'incitait à accorder 2,4 %. Après avoir pondéré ces taux, l'arbitre a accordé une majoration de 2,25 %.

Synthèse et conclusion

Le 20 juin 1996, l'Assemblée nationale a modifié les articles 94 à 99.11 du *Code du travail* (L.R.Q. c. C-27) relatifs à l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux. Or, l'article 9 de cette loi prévoit qu'une évaluation de ces modifications doit avoir lieu au plus tard le 20 juin 1999. Tel est l'objet du présent rapport.

En dépit de la courte période d'observation et vu le petit nombre de dossiers réglés en arbitrage de différend depuis le 20 juin 1996 (19 sentences, dont 3 ayant pour objet des mesures normatives, 3, des mesures pécuniaires et 13, à la fois des mesures normatives et pécuniaires), nous avons vérifié le niveau d'atteinte des objectifs soutenant les amendements apportés au *Code du travail,* en juin 1996. L'analyse faite a permis d'examiner le traitement accordé aux dossiers soumis à l'arbitrage de différend et le mode de règlement mis de l'avant, à savoir ont-ils été réglés par une décision arbitrale ou par une entente des parties? L'analyse des sentences rendues a permis de constater, d'abord, l'utilisation faite par les arbitres du « critère économique », abrégé retenu ici en référence à « la situation et aux perspectives salariales et économiques du Québec ».

Nous avons aussi tenté de témoigner de l'atteinte des objectifs de la loi à l'aide d'une présentation de diverses observations faites par les arbitres de différend à l'égard des autres critères décisionnels prévus à l'article 99.5 à savoir « les conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité concernée ou des municipalités parties à l'entente constituant la régie intermunicipale concernée » critère désigné sous l'abrégé « équité interne » et « les conditions de travail qui prévalent dans des municipalités ou des régies intermunicipales semblables ou dans des circonstances similaires » critère désigné sous l'abrégé « équité externe ». Les abrégés n'ont pas été utilisés par le législateur mais employés ici afin de faciliter l'étude des sentences. D'ailleurs, les arbitres eux-mêmes ont eu recours très tôt à ces expressions.

L'article 99.5 est au cœur de ces amendements. Il énumère les critères décisionnels obligatoires dont tout arbitre de différend, affecté à un dossier concernant des policiers et des pompiers municipaux, doit dorénavant tenir compte.

Les critères décisionnels qui y sont prévus visent deux objectifs principaux à savoir : responsabiliser les parties en favorisant la négociation de convention collective et rétablir la crédibilité de l'arbitrage chez les policiers et les pompiers municipaux. Deux indicateurs principaux devraient, en principe, nous permettre de mesurer l'atteinte de ces objectifs. On devrait assister à une baisse du nombre de demandes d'arbitrage ou, alternativement, à une augmentation du nombre de règlements intervenus dans les dossiers soumis à l'arbitrage. Ensuite, on devrait constater un ralentissement dans la progression des salaires, octroyée par les sentences arbitrales, en comparaison des résultats obtenus, jadis, par la négociation directe et, du même souffle, un meilleur arrimage entre l'évolution de la situation économique en général et celle de la rémunération des policiers et des pompiers municipaux.

Les données dont nous disposons portent à conclure que les objectifs de 1996 ont été atteints. En effet, bien que le pourcentage des dossiers réglés par la négociation directe soit demeuré sensiblement le même (88,4 % ici -vs- 85 % selon les données colligées par le Groupe Boivin) on dénote tout de même que des 63 dossiers déférés à l'arbitrage après le 20 juin 1996, 38 se sont réglés par la négociation directe, 6 par des sentences arbitrales, alors que 19 étaient toujours en cours en mai 1999. Ces données, à elles seules, confirmeraient une tendance nouvelle si ce n'est une volonté définitive de réaliser les objectifs de la loi de 1996.

De plus, on note également un ralentissement marqué de la tendance à l'augmentation, jadis rapide, du salaire des policiers municipaux. Au cours de la période 1990-1995, la croissance annuelle moyenne du salaire des policiers était de 3,2 % lors de négociation directe et de 3,3 % en arbitrage alors que les autres employés municipaux recevaient 2,2 % en moyenne et les salariés du secteur privé 2,5 %. Au cours de la période 1996-1998, les policiers ont obtenu 2,2 % grâce à la négociation et 1,4 % en arbitrage, soit, dans ce dernier cas, le même niveau d'augmentation que celui obtenu par les autres employés municipaux en négociation; les employés du secteur privé obtenaient, pour leur part, 2,2 % d'augmentation salariale (voir le tableau 9). L'arbitrage de différend a donc donné des résultats proches des taux de l'inflation et même, parfois, en deçà de ces taux, en plus d'aboutir pour les policiers à un niveau d'augmentation de salaire sensiblement inférieur à celui obtenu grâce à la négociation, une norme à laquelle on n'était pas habitué dans le passé (voir le tableau 5).

=> **Critère économique**

Si l'on s'arrête à l'application du « critère économique » faite dans 16 sentences arbitrales, 3 sentences s'étant limitées à des aspects normatifs, on constate, d'une part, qu'au cours des années 1996, 1997 et 1998, les policiers municipaux (toutes catégories confondues) ont obtenu davantage par la négociation directe que par l'arbitrage de différends et que les policiers appartenant à des unités allant de 10 à 99 salariés ont négocié directement des taux équivalents aux taux de l'indice des prix à la consommation pour lesdites années (tableau 9). D'autre part, le tableau 10 nous informe sur les taux de majoration du salaire des policiers et des pompiers municipaux visés par des sentences arbitrales rendues après le 20 juin 1996. Or, les unités de salariés concernées par ces sentences appartiennent à la catégorie des « 10 à 99 salariés ». Les décisions rendues pour les villes de Drummondville, de Gatineau, de La Tuque, de Mont-Royal, de Mont-Joli, de Rosemère, de Saint-Jean-sur-Richelieu accordent des majorations comparables à l'IPC et à celles octroyées par sentences arbitrales applicables à des unités similaires (tableau 9). Cependant, d'autres villes ont versé des augmentations substantielles à l'occasion de la première année de la sentence arbitrale. C'est le cas de Rivière-du-Loup, de Saint-Luc, de la régie intermunicipale de police, sécurité Chaudière-Etchemin et de la municipalité de Boischatel. Il s'agissait dans ces cas de premières conventions collectives. Enfin, d'autres villes ont versé des augmentations supérieures à l'IPC et par là, accordaient une certaine récupération des salaires perdus lors de l'application du projet de loi n° 102. C'est le cas des villes de Candiac et de Trois-Rivières. Enfin, Montmagny n'a accordé aucune augmentation de salaire suite à la décision de l'arbitre.

=> **L'équité**

Si l'on examine maintenant l'équité interne et l'équité externe, on constate ce qui suit :

- **équité interne :**

  En appliquant ce facteur de comparaison, des arbitres ont, d'une part, conclu que les policiers et les pompiers sont avant tout des employés municipaux, et ce, malgré les « particularités » de leur fonction (villes de Mont-Laurier, Mont-Joli et Trois-Rivières). D'autre part, une sentence a précisé que le terme « applicable » de l'article 99.5 du *Code* vise les conditions de travail ayant cours chez les autres salariés de la municipalité concernée, susceptibles de s'appliquer compte tenu des particularités du travail d'un policier ou d'un pompier (Ville Mont-Royal).

  Certains arbitres (villes de Drummondville, Rivière-du-Loup et municipalité de Boischatel) ont fait valoir que l'employeur doit faire une preuve « d'équité interne » à savoir qu'il doit comparer les différentes tâches exercées par ses employés afin de permettre une pondération et une hiérarchie dans les fonctions des policiers. D'autres arbitres ont plutôt fait valoir qu'il existe une présomption d'équité des conditions de travail entre les différents groupes de salariés d'une municipalité à l'expiration de la convention collective précédente (villes de La Tuque et de Saint-Jean-sur-Richelieu).

  Enfin, « l'équité interne » référant aux conditions de travail des salariés, une sentence a conclu que les cadres ne font pas partie des éléments comparatifs (Ville de Rosemère).

- **équité externe :**

  Dans certaines sentences, l'arbitre s'est dit d'avis qu'il faut comparer les policiers et les pompiers visés par un arbitrage avec les salariés de municipalités comparables, sans se limiter aux seuls policiers et pompiers (Ville de Mont-Laurier). D'autres ont fait valoir que cet exercice peut être fait en théorie mais qu'en pratique il peut s'avérer long, difficile et onéreux (villes de Rosemère et de Candiac). Certains autres ont surtout mis l'accent sur une comparaison de policiers avec des policiers de municipalités comparables (Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin, municipalité de Boischatel).

=> **Prépondérance des critères**

Des arbitres se sont interrogés sur la prépondérance ou non de l'un ou l'autre des critères décisionnels prévus à l'article 99.5 du *Code du travail*. Selon certains, ces critères sont égaux. Les arbitres doivent, cependant, les appliquer à la preuve qui leur est soumise (villes de Candiac et de Varennes, la Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin).

Par ailleurs, un arbitre s'est dit d'avis que la preuve sur les critères obligatoires a préséance sur celle qui est fondée sur des éléments facultatifs. Il a ajouté que la latitude à rendre une décision selon l'équité et la bonne conscience doit céder le pas aux critères de l'article 99.5 du *Code du travail* puisque ces notions ont pour objet de suppléer, selon les besoins, à la loi ou à la règle de droit (Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin).

=> **Le rôle des arbitres**

Dans leurs décisions, les arbitres ont, d'une part, écarté l'interprétation des critères mis de l'avant avant l'entrée en vigueur du Chapitre 30 des lois de 1996 (villes de Mont-Laurier, Drummondville, Mont-Royal et La Tuque). D'autre part, ils ont déclaré que l'arbitre ne doit pas imposer sa vision personnelle, mais réaliser ce que les parties auraient dû négocier elles-mêmes (Ville de Trois-Rivières) qu'il ne lui appartient pas de remédier d'un seul trait aux conditions de travail accordées jadis par les municipalités mais qu'il doit pouvoir intervenir s'il considère qu'une clause est inéquitable, abusive ou mal formulée (Ville Mont-Royal).

À l'occasion des sentences arbitrales rendues depuis le 20 juin 1996, plusieurs arbitres ont signalé qu'ils ont dorénavant l'obligation de considérer « l'équité interne » applicable, « l'équité externe » comparable ainsi que la situation et les perspectives salariales et économiques du Québec. Ils ont ajouté qu'ils peuvent subsidiairement considérer tout élément de preuve et rendre leur sentence selon l'équité et la bonne conscience (article 99.3).

Conclusion

Les divers éléments analysés ici nous portent à croire que les objectifs visés par les amendements apportés au *Code du travail* par le Chapitre 30 des lois de 1996 ont été atteints ou sont en voie de l'être.

Il y a lieu de rappeler que les projets de lois n^{os} 102 et 414 ont eu des incidences sur le traitement des dossiers déférés à l'arbitrage de différend. Ils ont tantôt retardé des décisions, tantôt justifié des aspects différents de ceux qui auraient été appréciés par les arbitres si ces projets de loi n'étaient pas intervenus dans le processus. En fait, le projet de loi n° 414, sanctionné le 12 mars 1998, a pu, à sa manière, contribuer à la solution de plusieurs cas en litige mais aussi inciter des unités de salariés à modifier leur stratégie pour le futur et ce, particulièrement dans les dossiers en cours devant des arbitres de différends le 1er mai 1999. En d'autres mots, il est peut-être trop tôt pour conclure définitivement sur les amendements apportés au *Code du travail* en juin 1996. Cependant, tous les éléments analysés indiquent que les dispositions actuelles doivent être maintenues.

L'analyse de certaines décisions rendues par des arbitres révèle, cependant, une tendance visant à accorder de plus en plus d'importance au critère du statut social du policier, ce qui pourrait déboucher, graduellement, sur la mise de côté des critères

décisionnels de comparaison interne et externe. Il y a donc lieu, pour ces raisons, de continuer à observer attentivement le mécanisme d'arbitrage des différends chez les policiers et les pompiers municipaux.

ANNEXE 1

DATE DES SENTENCES ARBITRALES ET NOM DES ARBITRES DE DIFFÉREND

Sommaire : D.s. : date de la sentence
Arb. : arbitre ayant rendu la sentence

1. Ville de Saint-Luc
   D.s. : 4 juillet 1996
   Arb. : Julien Boucher

2. Ville de Mont-Laurier
   D.s. : 27 décembre 1996
   Arb. : Alain Corriveau

3. Ville de Drummondville
   D.s. : 16 mars 1997
   Arb. : Marcel Guilbert

4. Ville de Mont-Royal
   D.s. : 22 juillet 1997
   Arb. : Nicolas Cliche

5. Ville de Mont-Joli
   D.s. : 30 décembre 1997
   Arb. : Huguette Gagnon

6. Ville de Candiac
   D.s. : 30 décembre 1997
   Arb. : Pierre Descoteaux

7. Ville de Trois-Rivières
   D.s. : 6 février 1998
   Arb. : André Sylvestre

8. Ville de Rosemère
   D.s. : 18 février 1998
   Arb. : Julien Boucher

9. Régie intermunicipale de police, sécurité publique Chaudière-Etchemin
   D.s. : 14 avril 1998
   Arb. : Gilles Laflamme

10. Ville de Gatineau
    D.s. : 16 juin 1998
    Arb. : Alain Corriveau

11. Ville de La Tuque
    D.s. : 10 août 1998
    Arb. : Louis-B. Courtemanche

12. Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu
    D.s. : 17 septembre 1998
    Arb. : Louis B. Courtemanche

13. Municipalité de Boischatel
    D.s. : 1er octobre 1998
    Arb. : Gilles Laflamme

14. Ville de Châteauguay
    (sentence intérimaire)
    D.s. : 25 novembre 1998
    Arb. : Denis Tremblay

15. Ville de Sainte-Foy
    D.s. : 10 décembre 1998
    Arb. : André Bergeron

16. Ville de Saint-Hubert
    D.s. : 18 décembre 1998
    Arb. : Charles Turmel

17. Ville de Montmagny
    D.s. : 18 janvier 1999
    Arb. : Nicolas Cliche

18. Ville de Rivière-du-Loup
    D.s. : 18 janvier 1999
    Arb. : Alain Larocque

19. Ville de Varennes
    D.s. : 22 mars 1999
    Arb. : Pierre Descoteaux

Note : Les sentences sont déposées au ministère du Travail. Elles sont facilement accessibles.

ÉVALUATION DE L'ARBITRAGE

« Confidentiel »

NOM DES PARTIES :

Municipalité _____

Population : _____

Syndicat _____

Nombre de salariés : _____

REQUÉRANT À L'ARBITRAGE : *Employeur* ❑ *Syndicat* ❑ *Conjoint* ❑

CHOIX DE L'ARBITRE : *Parties* ❑ *Ministre* ❑

ARBITRES : *Avec assesseurs* ❑ *Sans assesseur* ❑

ACTIVITÉS

Indiquez les dates des événements suivants :	Jour	Mois	Année
Dernière rencontre de négociation			
Rapport de médiation (s'il y a lieu)			
Déféré à l'arbitrage			

N.B. : Si le litige a été réglé avant une première audition, passez à la question #4 de la page suivante.

Première séance d'arbitrage				
Dernière séance d'arbitrage				
Nombre de séances d'arbitrage				
Prise en délibéré (si elle diffère de la dernière séance d'arbitrage)				
Première séance du délibéré				
Dernière séance du délibéré				
Nombre de séances du délibéré				
Nombre d'heures consacrées à l'analyse et à la rédaction de la sentence				
Sentence signée le				

1. LES PARTIES ONT-ELLES TENU COMPTE DES CRITÈRES DÉCISIONNELS DEVANT GUIDER ULTIMEMENT L'ARBITRAGE (ARTICLE 99.5) À SAVOIR :

1.1 LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES AUTRES SALARIÉS?

LESQUELS (POLICIERS, POMPIERS, BLEUS, BLANCS)	PAR L'EMPLOYEUR	PAR LE SYNDICAT
A) DE SA MUNICIPALITÉ	_____	_____
B) DE SA RÉGIE INTERMUNICIPALE	_____	_____
C) DES SALARIÉS DES AUTRES MUNICIPALITÉS ET AUTRES RÉGIES	_____	_____
D) DES ENTREPRISES LOCALES	_____	_____

1.2 LES SITUATIONS ET LES PERSPECTIVES SALARIALES ET ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC?

SI OUI, LESQUELLES

- IPC ☐
- RÉMUNÉRATION GLOBALE ☐
- SALAIRE HORAIRE MOYEN ☐
- TAUX DE CHÔMAGE ☐
- AUTRES (INDIQUEZ) _____

1.3 LES AUTRES ÉLÉMENTS CONSIDÉRÉS : (EX. : LOIS SPÉCIALES N^os 102, 414 ET PREMIÈRES DÉCISIONS JURISPRUDENTIELLES)

_____
_____
_____

2. QUELLE EST LA NATURE DES CLAUSES LITIGIEUSES QUI ONT ÉTÉ RÉGLÉES AU COURS DE VOTRE ENQUÊTE :

PARTIELLEMENT	ENTIÈREMENT
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

3. AUX FINS DE VOS DÉCISIONS, VOUS ÊTES-VOUS D'ABORD PRÉOCCUPÉS :

	BEAUCOUP				PEU
- DE L'ÉQUITÉ INTERNE	1	2	3	4	5
- DE L'ÉQUITÉ EXTERNE	1	2	3	4	5
- DE LA CAPACITÉ DE PAYER DE LA MUNICIPALITÉ	1	2	3	4	5
- DU TAUX DE CHÔMAGE LOCAL	1	2	3	4	5

4. VOS COMMENTAIRES (PAR EXEMPLE, LE RÉALISME DE LA POSITION DES PARTIES, LA LONGUEUR DU PROCESSUS, LES CRITÈRES DÉCISIONNELS PRÉVUS AU CODE, LES EFFORTS DES PARTIES POUR RÉGLER, ETC.)

_____
_____
_____
_____

SIGNATURE : _____

DATE : _____